

安全理事会

Distr.: General
15 December 2021
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国西非和萨赫勒办事处活动的报告

一. 导言

1. 本报告涵盖 2021 年 6 月 18 日至 2021 年 12 月 21 日，概述西非和萨赫勒事态发展和趋势以及联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)的活动，包括联合国萨赫勒综合战略的执行进展。本报告还根据安全理事会第 2349(2017)号决议，提供了有关乍得湖流域局势的最新情况。

二. 西非和萨赫勒的事态发展和趋势

2. 在 2020-2021 年选举周期结束后，该区域的巩固民主进程仍未能一以贯之。马里的第二次政变后几内亚也发生了政变。而佛得角举行了和平和可信的总统选举，树立了良好的民主榜样。

3. 布基纳法索、塞内加尔和多哥为就政治和安全事项达成共识而开展的对话进程继续进行。贝宁总统和科特迪瓦总统的和解姿态缓和了两国的政治紧张局势。冈比亚和几内亚比绍的宪法改革进程未能在两极分化的政治气氛中取得进展。利比里亚和冈比亚的过渡期正义进程促进了关于司法、问责与和解的全国对话。在此背景下，西非国家经济共同体(西非经共体)国家元首承诺审查和更新《关于预防、管理和解决冲突以及维持和平与安全机制的议定书的 A/SP1/12/01 号民主和善治补充议定书》，这似乎表明西非经共体打算解决可能存在的与治理赤字、不尊重总统任期限制和违宪更换政府有关的不满。

4. 在安全方面，恐怖分子和极端主义武装团体继续对军事和平民目标进行大规模的协同袭击。关于乍得湖区域稳定、建设和平和可持续发展问题的乍得湖流域大区首长论坛第三次会议和利普塔科-古尔马边境地区区长第三次会议使利益攸关方能够就跨区域和族群间合作交换意见，以应对和消除不安全的根源，不安全继续造成大量生命损失、流离失所并侵犯儿童受教育权。与此同时，人们更加关注和注意外国军队、外国作战人员和雇佣军从利比亚和其他地方的撤出对邻国、包括对萨赫勒地区国家的潜在影响。

21-18980 (C) 040122 060122


请回收



5. 尽管该次区域各经济体恢复增长，但缺乏获得基本服务的机会和社会经济不平等，再加上冠状病毒病(COVID-19)大流行的影响，在许多国家引发了抗议。

A. 政治和治理

6. 9 月 22 日，帕特里斯 • 阿塔纳斯 • 纪尧姆 • 塔隆总统在贝宁会见了前总统托马斯 • 博尼 • 亚伊，据报这次会面得到了国家利益攸关方的赞赏。博尼 • 亚伊先生呼吁举办一次包容各方的协商论坛，释放被拘留的政治领导人并允许反对派人士结束流亡返国。

7. 在布基纳法索，罗克 • 马克 • 克里斯蒂安 • 卡博雷总统在 7 月 1 日作出了建立共识姿态，任命了新的国防和安全部长。反对派和政府之间的政治对话在僵持了三个月后于 9 月 27 日恢复，反对派提出的要求，除其他外，都与持续的不安全状况有关。通过对话，就解决不安全问题和加强受影响人口复原力的战略达成了跨党派共识。12 月 9 日，总理克里斯托弗 • 约瑟夫 • 马里 • 达比雷辞职。拉希那 • 泽波接任他的职务。于 12 月 13 日组建了由 25 名部长组成的新政府。

8. 10 月 17 日，佛得角在和平环境中举行了总统选举。由佛得角非洲独立党支持的前总理若泽 • 马里亚 • 佩雷拉 • 内韦斯获得 51.5%的选票，而由执政的争取民主运动支持的卡洛斯 • 阿尔贝托 • 瓦农 • 德卡瓦略 • 维加获得 42.6%的选票。非洲联盟和西非经共体的选举观察团对这一进程给予了积极的评价。内维斯先生于 11 月 9 日宣誓就职。

9. 在科特迪瓦，7 月 27 日，阿拉萨内 • 瓦塔拉总统会见了前总统洛朗 • 巴博，巴博因 2010 年选举后暴力被国际刑事法院起诉并随后被宣告无罪，在阔别 10 年后于 6 月返回该国。两人强调致力于促进民族和解和培养新一代政治领导人。8 月 7 日，总统宣布释放和赦免 2020 年选举后危机结束后被拘留的 78 人。10 月 16 日，巴博先生成立了一个新的政党科特迪瓦非洲人民党。

10. 在冈比亚，12 月 4 日，该国以和平方式举行了恢复民主治理以来的首次总统选举。国内和国际观察团认为这次投票具有包容性和透明度。在 962 157 名登记投票的冈比亚人中，妇女占 57%，35 岁以下男女青年占 58%。选民投票率为 89.3%，表明冈比亚人对决定其国家的领导层非常关注。12 月 5 日，独立选举委员会宣布，现任全国人民党的阿达马 • 巴罗以 53%的得票率获胜，其次是联合民主党的乌赛努 • 达尔博，得票率为 28%，其他四名候选人分列其后：冈比亚民主大会党的 Mama Kandeh (12%)；争取独立和社会主义人民民主组织的 Halifa Sallah (4%)；独立候选人 Essa Faal (2%)和民族团结党的 Abdoulie Ebrima Jallow (1%)。Darboe 先生和 Kandeh 先生两人拒绝接受选举结果，但只有 Darboe 先生向最高法院提出指控。与此同时，11 月 25 日，真相、和解和赔偿委员会于向总统提交了最后报告，总统有 30 天的时间公布该报告。政府从提交报告之日起有 6 个月时间提出白皮书，概要说明政府对委员会所提建议的立场。

11. 在加纳，8 月，主要反对党全国民主大会党在 5 月选举委员会提出建议后公布了其对选举改革的要求。除其他外，它呼吁将跨党派咨询委员会制度化，并设立一个单独的政党管理办公室。8 月 5 日，在 2020 年前特别检察官辞职后，纳

纳 • 阿多 • 丹夸 • 阿库福-阿多总统主持了 Kissi Agyebeng 先生担任该国调查和起诉腐败案件特别检察官的宣誓就职仪式。

12. 在几内亚，9 月 5 日，一场政变导致阿尔法 • 孔戴总统及其政府被推翻，并暂停了 2020 年《宪法》。随后，非洲联盟和西非经共体暂时取消了几内亚的成员国资格，而创建 Comité national du rassemblement pour le développement(全国团结和发展委员会)的政变领导人似乎得到了国家各利益攸关方的支持。西非经共体还设立六个月的过渡期限，并对全国团结和发展委员会成员及其家属实施制裁。9 月 27 日，在与多个国家利益攸关方协商后，全国团结和发展委员会发布了一项过渡宪章，规定创建一个文职政府和一个由 81 名成员组成的全国过渡委员会。该委员会成立后将负责草拟新宪法和制定过渡日历。《宪章》禁止过渡机构所有成员参加尚未安排日程的全国和地方选举。政变领导人马马迪 • 杜姆布亚上校于 10 月 1 日宣誓就任过渡总统，穆罕默德 • 贝阿沃吉于 10 月 6 日被任命为总理。

13. 在几内亚比绍，在公共部门持续罢工的背景下，政府努力与国际金融机构合作解决经济治理问题。与此同时，乌马罗 • 西索科 • 恩巴洛总统与议会之间的关系因并行和相互竞争的宪法改革进程而持续紧张。总统和总理努诺·戈梅斯·纳比亚姆之间的关系进一步紧张，原因是 10 月份在政府不知情的情况下来了一架飞机，据报在政府和议会都不知情的情况下与塞内加尔签署了一项石油勘探协议，使得议会宣布该协议无效。

14. 在利比里亚，参议院向乔治 • 马内 • 维阿总统提交了一份报告，建议不要设立真相与和解委员会 2009 年最后报告建议的战争和经济犯罪特别法庭。不过，参议院提议设立一个过渡期正义委员会，以审查真相与和解委员会的调查结果。该提案受到人权团体的批评，它们认为，设立一个新的委员会将推翻真相与和解委员会的建议，并与国家人权问题独立委员会的职能相重复。在本报告所述期间由于社会经济困难，一再发生抗议活动。

15. 马里的政治局势仍然脆弱。5 月 24 日第二次军事政变后，政变领导人阿西米 • 戈伊塔上校担任过渡时期总统。这一事态发展增加了商定的 18 个月过渡期的不确定性，最初计划在 2022 年 2 月举行总统和立法选举时结束过渡期。然而，由于当局把重点放在举行定于 12 月 30 日结束的广泛的全国改革对话上，投票的筹备工作陷入停顿。该论坛将确定关键政治和体制改革的方式，以及新的民意调查日期。11 月 7 日，西非经共体领导人对过渡当局的个别成员及其家属实施了定向制裁。

16. 在毛里塔尼亚，在公众对具体成果的期望越来越高的背景下，穆罕默德 • 乌尔德 • 谢赫 • 加祖瓦尼总统继续就与社会凝聚力和社会经济挑战有关的问题与反对党领导人举行双边讨论。反对党则再次呼吁进行制度化的政治对话。针对前总统穆罕默德 • 乌尔德 • 阿卜杜勒 • 阿齐兹及其政府其他成员的腐败调查的司法程序导致前总统于 6 月 22 日被捕和拘留。

17. 在尼日尔，新政府的重点是应对该国动荡地区日益恶化的安全和人道主义局势，提高识字率和受教育机会，特别是女童的识字率和受教育机会。与此同时，

被击败的总统候选人马哈曼·奥斯曼继续拒绝接受 2 月 21 日总统选举的结果，并于 6 月 21 日向西非经共体法院提出上诉。在此背景下，尽管政府重申愿意与所有政党接触，政治对话进展甚微。在尼日尔总统穆罕默德·巴祖姆 7 月 9 日发表讲话，强烈谴责 5 月 24 日马里第二次政变后，马里和尼日尔继续努力修复关系。

18. 在尼日利亚，穆罕马杜·布哈里总统在 10 月 1 日(该国独立日)重申政府对民族团结的承诺，并呼吁进行对话。10 月 12 日，议会通过了选举法修正案，其中除其他外，规定以电子方式传送选举结果，而政党初选将由全国独立选举委员会组织。在 10 月 30 日和 31 日举行的国民大会上，主要反对党人民民主党选举全国工作委员会成员领导该党，由前参议院议长伊奥基亚·阿尤担任该党全国主席。11 月 6 日，阿南布拉州在相对和平的环境中举行了州长选举。

19. 在塞内加尔，全国对话政治委员会就提出的大多数问题包括直接选举市长和市议会议长达成了共识。然而，国民议会 7 月 12 日通过的新选举法遭到反对党的质疑，6 月 25 日通过的《刑法》修正案也受到批评，被认为是扼杀了自由表达。在 2022 年 1 月 23 日地方选举之前，出现了两个新的反对派联盟，这两个联盟以奥斯曼·松科领导的 Pastef-Les Patriotes 和阿卜杜拉耶·瓦德领导的 Parti Démocratique Sénégalais 为核心。11 月，对定于 2022 年 1 月举行的达喀尔市长选举的反对派解放人民联盟候选人 Barthélémy Dias 的审判被推迟后，警察和解放人民联盟支持者之间发生了冲突。

20. 在塞拉利昂，9 月 13 日，由包括全国人民大会党在内的 10 个反对党组成的进步政党联盟签署了一项谅解备忘录以共同努力在 2023 年总统和议会选举中促进民族和解。

21. 在多哥，各政党之间的全国协商结束时提出了一系列关于宪法和选举改革的建议。大多数政党参加了 2 月创建的对话，但反对派全国变革联盟随后退出，理由是对这一进程的可信度表示怀疑。10 月 1 日，议会通过了有关选举、权力下放和公共自由的法律。

22. 10 月 5 日，在阿克拉举行的部长级特别会议上，西非经共体成员国商定了西非经共体委员会和相关机构的新结构，以提高该组织的效力。科特迪瓦、冈比亚、加纳、尼日尔、尼日利亚和多哥各获得新的七国委员会中的一个个席位，冈比亚担任委员会下一任主席。在 12 月 12 日在阿布贾举行的第六十届常会上，西非经共体国家元首和政府首脑机构决定进一步协商，以期最后确定西非经共体委员会法定任命人员的分配，并将现任任职者的任期延长六个月至 2022 年 6 月。

B. 安全局势

23. 尽管国家、区域和国际各级作出了努力，但安全局势仍然复杂和具有挑战性。暴力极端主义团体继续扩大其在萨赫勒的行动范围，特别是在与布基纳法索、马里和尼日尔三国接壤的利普塔科-古尔马地区，并以平民和安全部队为目标。

24. 在布基纳法索，民防团体和军事目标在本报告所述期间遭受几次袭击，包括在 7 月 11 日，当天中北部地区 Niha-Mossi 村受到袭击，至少有 7 名民防人员被

打死；8 月 8 日，14 名士兵在靠近与马里接壤的 Toéni 省的 Dounkoun 村被打死；10 月 4 日，一支军事分遣队在中北部地区 Yirgou 遭到伏击，造成 14 名士兵死亡。8 月 18 日发生一次重大袭击，当时一个由 80 辆汽车组成的车队在萨赫勒地区 Aribinda-Gorgadji 公路上遭到伏击，造成至少 86 人死亡，其中包括 65 名平民。布基纳法索西南部地区成为热点，极端分子团伙对民众和地方当局进行恐吓。在与科特迪瓦接壤的科莫埃省，他们使用了简易爆炸装置，造成军队人员死亡。11 月 14 日，萨赫勒地区伊纳塔的一个宪兵哨所遭到袭击，造成 50 多名宪兵死亡，引发了抗议日益不安全情势的民众示威，随后该国安全机构领导层被改组。11 月初以来安全事件有所增加，报告的境内流离失所者超过 8 万人。

25. 在马里，本报告所述期间持续发生袭击，主要是使用简易爆炸装置和间接向安全部队和平民开火。联合国马里多层面综合稳定团的车队一再遭到简易爆炸装置袭击，特别是在基达尔、阿盖洛克和泰萨利的北部轴线上。马里稳定团营地也经常遭到袭击，其中在 7 月 15 日泰萨利、梅纳卡和加奥的营地发生了三次袭击。马里国防军也一再遭到袭击，如 8 月 19 日和 10 月 6 日分别在马里中部的博尼和杜安扎之间以及邦贾加拉省发生的袭击。平民首当其冲地受到极端分子的封锁、恐吓和袭击，特别是在马里中部，包括对 Niono cercle 居民的袭击。令人关切的还有在连接巴马科和塞内加尔的主要公路上袭击卡车的事件。

26. 在尼日尔，尽管恐怖袭击次数总体减少，但针对平民的袭击和对传统领导人的暗杀造成了新的人员流离失所，特别是在蒂拉贝里省，仅在 7 月和 8 月该省就发生了多次袭击，造成多名平民死亡。军队也成为袭击目标。8 月 25 日，“博科圣地”组织好战分子袭击了与乍得接壤的 Baroua 的一个军队哨所，造成至少 16 名士兵死亡。安全部队的报复行动消灭了迪法省大约 50 名好战分子。

27. 据报告，大撒哈拉伊斯兰国和“支持伊斯兰与穆斯林”组织在布基纳法索和马里之间的边境地区发生冲突。然而，在布基纳法索、马里和“新月形沙丘”行动部队开展的大规模行动中，这两个团体都受到国际部队的严重冲击，其中大撒哈拉伊斯兰国领导人阿德南·阿布·瓦利德·萨拉威于 8 月 16 日被杀。大撒哈拉伊斯兰国继续主动向“支持伊斯兰与穆斯林”组织发起挑战。

28. 尼日利亚的局势仍然令人关切，除了“博科圣地”和伊斯兰国西非省的叛乱外，还面临多方面的安全挑战。10 月 23 日，属于伊斯兰国西非省乍得湖派的好战分子在博尔诺州阿巴丹地方政府辖区伏击了“博科圣地”组织战斗人员，打死两名高级指挥官和几名“博科圣地”好战分子。在本报告所述期间，两个团体之间的冲突造成数十名好战分子死亡。伊斯兰国西非省战斗人员还在博尔诺州和约贝州与尼日利亚军队发生冲突。10 月 30 日，博尔诺州州长的车队在靠近尼日尔边境的 Mallam Fatori 遭到疑似伊斯兰好战分子的袭击。犯罪团伙在西北部实施的暴力升级，其中包括针对中学生和社区领袖的绑架勒索。8 月 17 日和 9 月 1 日，武装团伙侵入卡齐纳州 Sakkai 和扎姆法拉州 Maradun 的学校，绑架了数十名学生。7 月 4 日，10 人在卡杜纳州一家医院遭到绑架。据报告，往往涉及农牧民的族群间冲突和报复性袭击继续发生，包括在中部的贝努埃州和高原州。东南部局势在比亚法拉土著人民领导人 Nnamdi Kanu 被捕后一直十分紧张。军事设施也成

为袭击目标，8 月 24 日，卡杜纳州的尼日利亚国防学院遭到袭击，9 月 11 日，扎姆法拉州的一个军事基地遭到袭击。军方则对“博科圣地”各派采取了强有力的行动。据军方消息来源称，13 000 名前博科圣地同伙和家庭成员投降，据报是极端主义团体之间的战斗和安全部队的压力造成的。10 月 3 日，与伊斯兰国西非省有关联的好战分子袭击了一个收容投降的“博科圣地”分子的营地，但被安全部队击退。同月，军方领导人宣布伊斯兰国西非省阿布 •穆萨卜 •巴尔纳维死亡，随后宣布他的继任者 Malam Bako 死亡。

29. 作为区域对策的一部分，在 6 月科特迪瓦北部 Tougbo 和 Téhini 的安全阵地遭到袭击后，布基纳法索和科特迪瓦沿其共同边界加强了联合反恐行动。同时，马里和布基纳法索以及尼日尔和布基纳法索宣布加强联合军事行动。在 8 月 31 日在尼亚美举行的一次特别会议上，萨赫勒五国集团国防和安全委员会讨论了制定新的行动构想的问题，同时考虑到“新月形沙丘”行动的重组和乍得部队的部分撤离。

30. 海上不安全事件有所减少，但继续造成贸易中断并带来额外成本。根据国际海事局 10 月发布的一份报告，2021 年前 9 个月共发生 28 起海盗和相关不安全事件，而 2020 年同期为 46 起。除其他外，减少的原因是尼日利亚通过国家安全和水道保护综合基础设施作出努力。在本报告所述期间，丹麦和大不列颠及北爱尔兰联合王国部署了船只，在几内亚湾开展反海盗安全行动。

C. 社会经济情况

31. 世界银行 2021 年 10 月区域经济展望预测，2021 年西非和中非的增长率为 3.2%，比 2020 年的-0.8%有所提高。西非各经济体正在从 2020 年的 COVID-19 冲击中复苏，但迄今尚未走上危机前时期的增长轨道。西非次区域估计在 2022 年增长 3.6%。该区域最大的经济体尼日利亚因石油和非石油部门业绩改善，增长率预计将从 2020 年的-1.8%增至 2021 年的 2.4%。该次区域除尼日利亚外预计将从 2020 年的低增长率(0.7%)恢复到 2021 年的 4.5%和 2022 年的 5.3%。预计西非经济货币联盟将实现更快的经济复苏，2021 年和 2022 年的增长率预计分别为 5.6%和 6.1%，恢复到危机前的绩效比率。各国政府继续采取措施，加强抵御 COVID-19 影响的能力，从而推高了债务水平，这限制了财政空间。根据世界银行和国际货币基金组织的一项联合区域分析，截至 6 月 30 日，该区域有 7 个国家的债务困扰风险达到“高”水平。更高的债务比率，加上更多地依赖较昂贵的融资来源，推高了该区域的支付利息额。加纳和尼日利亚等国发行美元标价的欧洲债券，2021 年分别筹集 30 亿美元和 40 亿美元支持以增长为导向的支出。一些政府不得不提高公用事业价格，使已经受到大流行病影响的公民面临更大压力。一些国家暴发了针对社会经济状况的抗议活动。

D. 人道主义情况

32. 整个次区域的人道主义局势继续令人严重关切，暴力、普遍不安全、被迫流离失所、营养不良和疾病加剧了高度脆弱性，特别是在萨赫勒地区。根据人道主义事务协调厅在风险管理指数(INFORM)基础上进行的分析，与 2020 年相比，萨

赫勒处于人道主义高风险状况，布基纳法索、马里、尼日尔和尼日尔利亚等国的情况也有所恶化。在尼日尔，马拉迪省的分类从高风险升至极高风险，而在布基纳法索，东部、萨赫勒和北部大区的分类从高风险升至极高风险。

33. 在整个萨赫勒地区，境内流离失所者人数增加了 20 万，达到 550 万，主要归咎于布基纳法索北部和马里的不安全局势，而在尼日尔，境内流离失所者人数保持稳定。在马里，到 10 月底，境内流离失所者人数已增至略高于 40 万人的水平。

34. 粮食不安全仍处于惊人的严重状况。整个萨赫勒地区有 2 000 万人面临严重的粮食不安全。虽然萨赫勒地区面临严重营养不良的 5 岁以下儿童人数减少了 50 万，降至 580 万，但儿童总体营养不良率这仍然令人深感关切。

35. 在萨赫勒中部，由于不安全，195 个保健中心被关闭，比上一个报告所述期间关闭 136 个保健中心有所增加，大多数开门营业的保健中心也没有充分运作。妇女和女童还面临着越来越多的绑架、强迫婚姻或性侵犯的风险。教育也受到严重影响。整个萨赫勒地区有 5 400 所学校被关闭，高于上一次报告中的 5 000 所，还有大约 1 300 万儿童失学。尼日尔蒂拉贝里大区的学校关闭情况明显增加。

36. 人道主义援助准入受到限制，这使弱势群体得不到关键援助，人道主义人员面临更大的风险。在尼日利亚，迈杜古里-达马萨克公路受到的威胁阻碍了人道主义物资的运送。

37. 暴雨在一些国家造成多人死亡和重大财产损失，特别是在萨赫勒。随后，尼日尔暴发了霍乱，尼日利亚也暴发了较小程度的霍乱。

38. 截至 12 月初，已为布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚制定的人道主义应急计划筹集大约 47%的资金，高于 6 月份的 16%，这些计划需要约 27 亿美元，目标是惠及 1 620 万人。

39. 截至 10 月初，西非和萨赫勒地区记录的 COVID-19 病例增加了 192 000 例，死亡病例增加了约 2 000 例。通过 COVID-19 疫苗全球获取机制和其他渠道，整个区域的免疫接种运动得到加强，但在布基纳法索和尼日尔，疫苗接种率仍然很低，完全接种疫苗人口约为 1%，而在佛得角，这一比例为 36%。

E. 人权

40. 本报告所述期间出现了若干事态发展，包括在塞拉利昂废除死刑并设立了性犯罪法院。在布基纳法索，对前总统布莱斯•孔波雷、前国防参谋长吉尔伯特•迪耶德雷将军和被控 1987 年暗杀前总统托马•桑卡拉的其他 12 人的审判在瓦加杜古开庭。

41. 注意到冈比亚和利比里亚的当前过渡时期司法进程出现延误。在冈比亚，17 个人权组织支持强迫或非自愿失踪问题工作组发出的关于起诉前总统叶海亚•贾梅时代侵犯人权行为人的呼吁。

42. 在贝宁，人权行为体继续谴责据称将司法机构作为工具，并谴责继续以包括恐怖主义在内的罪名拘留和起诉知名政治人物。

43. 在本报告所述期间，人们对集会自由表示关切。9 月 28 日，尼日利亚伊斯兰运动成员与安全部队之间的冲突导致 57 人被捕，据称有数人伤亡，但警方予以否认。在利比里亚，也有报告称警察在和平抗议期间过度使用武力。同时，在几内亚，民间社会组织敦促过渡当局处理过去和最近发生的侵犯人权行为。

44. 在加纳，活动人士和人权理事会独立专家对议会正在讨论的促进人的适当性权利和加纳家庭法价值观法案表示关切，这可能对该国遵守国际人权义务产生影响。8 月 5 日，在 5 月 20 日被捕并被控非法集会的 21 名男女同性恋、双性恋和跨性别活动人士被宣告无罪。

45. 该次区域普遍的安全局势使人们对在预防和打击暴力极端主义的背景下遵守国际人道主义法和人权法产生了新的关切。9 月 15 日，尼日利亚空军空袭约贝州的 Buhari 村，据报有大约 10 名平民被打死。

F. 性别平等问题

46. 妇女在参政和政治代表权方面的情况产生了好坏参半的结果。在布基纳法索，7 月 1 日的政府改组结果首次实现了 30%的妇女配额；相比之下，7 月 7 日任命的布基纳法索全国独立选举委员会 15 名新委员中只有一名妇女，12 月 13 日宣布的新内阁中的女部长人数从 9 人降至 7 人。在利比里亚，几名妇女被任命为助理部长和副部长。几个国家建立了执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325 (2000)号决议国家行动计划的分权架构。然而，在佛得角和冈比亚举行的总统选举中没有妇女候选人参加竞选。在体制框架方面，10 月 15 日，西非经共体通过了一项打击性暴力的战略以及一项关于处理工作场所和教育机构性骚扰的政策。在国家一级，布基纳法索创建了关于性别暴力的信息机制，并通过了性别反应预算编制准则。

G. 青年问题

47. 在马里，9 月 17 日全国青年理事会成员会见了乔盖・科卡拉・马伊加总理，讨论青年参加计划举行的全国会议以及青年对过渡进程的贡献问题。西非青年妇女领袖网络第四届大会 8 月 2 日至 5 日在塞内加尔举行，使来自西非经共体所有国家的代表聚集一堂，讨论如何改组和振兴该网络。在多哥，为促进青年参与决策进程，7 月 2 日开始举行对话会议，地方当局和青年团体参加了对话。9 月 23 日和 24 日在阿克拉与联合国开发计划署(开发署)合作举行了关于可持续发展目标 16 的全国青年对话，讨论了青年主导的实现该目标的举措。

三. 联合国西非和萨赫勒办事处的活动

A. 特别代表的斡旋和特别任务

48. 西非和萨赫勒问题特别代表和联合国西非和萨赫勒办事处主任与区域组织、国际伙伴和发展伙伴以及驻地协调员和联合国国家工作队密切协作，在政治和建设和平事务部的支持下，支持预防冲突和保持和平的努力，同时倡导开展体制改革以及对宪法、选举和安全改革进程采取包容性办法。

49. 几内亚政变后，我的特别代表 9 月 13 日访问了科纳克里，会见了当时的全国团结和发展委员会主席马马迪·杜姆布亚上校以及有关的国家和国际行为体。特别代表强调，需要在协商一致的过渡日历基础上开展和平和包容各方的过渡，并迅速恢复充分的宪法秩序。他向对话者保证，联合国承诺与西非经共体和非洲联盟密切合作，陪伴几内亚完成过渡进程。特别代表出席了 9 月 8 日和 16 日以及 11 月 7 日举行的西非经共体国家元首和政府首脑机构特别会议。11 月 9 日，他再次前往几内亚，在那里发起了一项由政治和建设和平事务部牵头与西萨办和联合国几内亚国家工作队合作提出的基层社会融合倡议。他于 11 月 12 日在尼日尔发起了一项类似的倡议，通过创建社区志愿者调解系统，支持国家加强社会凝聚力和对话的努力。

50. 9 月 9 日，特别代表会见了西非经共体委员会主席让-克劳德·卡西·布鲁。除其他问题外，他们讨论了停滞不前的对话和宪法进程、即将举行的选举和几内亚湾的海上安全等问题。布鲁先生同意加快向几内亚比绍部署宪法专家，这些专家最终于 10 月部署。

51. 特别代表 6 月进行初次访问后，于 9 月 28 日至 30 日再次访问几内亚比绍。他在会见乌马罗·西索科·恩巴洛总统和其他国家行为体时，敦促多数党和反对党恢复对话。因此，目前正在进行协商以建立对话框架，促使各政治利益相关方在 2023 年立法选举之前达成共识。

52. 9 月 6 日，特别代表前往弗里敦，与朱利叶斯·马达·比奥总统和国家利益攸关方举行协商，以促进执政的塞拉利昂人民党与主要反对派全国人民大会党之间的对话。10 月 11 日，他返回塞拉利昂，与总统和前总统欧内斯特·巴伊·科罗马讨论是否需要在 2023 年选举前采取具体和解措施，以缓解该国当前的紧张局势。

53. 10 月 26 日，特别代表与西非经共体委员会主席和非洲人权和民族权委员会执行秘书一起访问了冈比亚，以支持在 12 月 4 日总统举行选举之前举办一次国家利益攸关方论坛。这次活动由政治和建设和平事务部、西萨办和冈比亚党际委员会联合举办，各政党公开承诺举行一次没有仇恨言论的和平选举。10 月初，特别代表访问冈比亚，在访问期间，他呼吁过渡期正义进程在真相、和解与赔偿委员会的报告推迟后不要政治化。12 月 3 日，他与主管非洲事务助理秘书长、政治和建设和平事务部与和平行动部的玛莎·阿马·阿克亚·波比一起在总统选举前返回冈比亚，他们在冈比亚与国内和国际利益攸关方进行了互动。

54. 作为解决科特迪瓦难民问题和支持科特迪瓦民族和解的持续努力的一部分，9 月 7 日，特别代表应联合国难民事务高级专员公署的要求出席了一次区域会议。会上，考虑到科特迪瓦取得的进展，科特迪瓦与邻国和联合国难民事务高级专员公署签署了一项关于 2022 年 6 月 30 日前终止科特迪瓦难民在这些国家的难民地位的协定。

B. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会

55. 尽管为缓解 COVID-19 大流行还在实行一些限制措施，但标界和相关活动在本报告所述期间完全恢复。共建造了 329 个界碑，还有 1 023 个界碑有待建造，预期总数将达到 2 696 个。为支持受影响的社区，特别代表与联合国驻喀麦隆和尼日利亚驻地协调员举行了高级别会议，着手开展新的建立信任努力，同时通过远程协作继续开展最后的测绘和其他进程。

56. 9 月 20 日至 25 日，标界小组委员会在雅温得举行会议，解决了八个悬而未决的分歧问题中的两个问题。在特别代表的主持下，11 月 17 日至 19 日在雅温得举行的混合委员会第三十三届会议解决了另外两个分歧领域的问题，并决定从 2022 年 1 月起着手建造 327 个界碑。

C. 加强区域和次区域伙伴关系，应对跨界和跨领域和平与安全威胁

57. 西萨办与区域伙伴保持密切协作。7 月 1 日，办事处向设在阿布贾的西非经共体联络小组部署了工作人员。7 月 12 日和 13 日，西萨办在阿布贾与西非经共体协调人和民间社会组织就正在进行的西非经共体预防冲突框架评价进行了协商。审评工作是政治和建设和平事务部项目的一部分，旨在通过加强民间社会与区域组织的合作来加强区域预防冲突能力。该举措借鉴了 6 月在阿克拉由政治和建设和平事务部、西萨办、西非经共体和西非建设和平网联合举办的与民间社会组织的协商会议的成果。这两次会议的主要建议之一是创建一个协调平台，使西非经共体经济和社会委员会开始运作，使民间社会组织能够与西非经共体定期互动。

58. 西萨办继续与萨赫勒五国集团密切合作，并支持其担任主席，包括为此创建一个收集学校关闭情况数据的机制。9 月 23 日，西萨办在瓦加杜古共同主持了该集团萨赫勒威胁分析和预警中心指导委员会第一次会议。会议借鉴西萨办和萨赫勒五国集团 8 月 21 日和 22 日在瓦加杜古举办的讲习班，评估了业务挑战，该讲习班除其他外，侧重于将性别视角纳入该中心的活动主流。

59. 9 月 27 日至 30 日，西萨办在 10 月 17 日总统选举之前与西非经共体一道向佛得角派出联合技术评估团。评估团确定了在选举背景下政治行为体之间建立信任的最佳做法。

60. 西萨办继续与非洲开发银行、马诺河联盟秘书处、西非经共体、建设和平支助办公室和联合国其他实体一道，参与正在进行的马诺河联盟脆弱性和复原力评估。

61. 西萨办参加了分别于 7 月 6 日至 23 日和 10 月 11 日至 27 日举行的反恐怖主义委员会对贝宁和尼日利亚的混合评估访问的虚拟部分。这些评估是在委员会监测、协助和促进会员国执行安全理事会关于打击恐怖主义和暴力极端主义的相关决议的工作框架内进行的。

1. 农牧民之间的动态

62. 西萨办继续召集畜牧业和预防冲突区域工作组开会，商定了弥补分析差距的若干活动，包括关于性别、青年、采掘业和气候变化的活动。此外，西萨办还协

助西非经共体、中部非洲国家经济共同体、开发署和其他机构举行了关于预防农牧民冲突的讨论，着重关注跨界解决办法。

2. 乍得湖流域

63. 10 月 4 日和 5 日，西非和萨赫勒问题特别代表出席了在雅温得举行的乍得湖流域稳定、建设和平和可持续发展区域合作问题大区首长论坛第三次会议。中部非洲问题特别代表兼联合国中部非洲区域办事处主任、开发署非洲区域主任、政治和建设和平事务部和其他联合国实体也出席了会议。会议评估了民事-军事-人道主义合作、与“博科圣地”组织有关联的人的改造、跨界合作和乍得湖的振兴。西非和萨赫勒问题特别代表呼吁迅速执行《乍得湖流域受博科圣地影响地区的稳定、恢复和复原区域战略》，并敦促加强与联合国萨赫勒综合战略的联系。此外，特别代表还强调必须促进妇女和青年的参与，加强国家自主和领导，并加强对人权和法治的尊重。

64. 10 月 18 日至 22 日和 10 月 29 日至 11 月 2 日，西非和萨赫勒问题特别代表与中部非洲问题特别代表联合对受博科圣地影响的喀麦隆、乍得和尼日利亚进行了一次高级别访问。两位特别代表与国家和地方当局以及受影响社区进行了互动，强调需要有持续的政治意愿，以加快实施《稳定、恢复和复原区域战略》，并主张采取更全面的办法，将和平与发展的关系融入进来。

65. 在开发署领导的乍得湖区域稳定机制的支持下，尼日利亚和喀麦隆之间的班基-阿姆希德走廊沿线的跨界贸易得以恢复。在尼日尔，6 月 20 日至 7 月 31 日，该机制使迪法省 22 个村庄的 40 000 多名境内流离失所者 6 月 20 日至 7 月 31 日自愿返回原籍地。

3. 马诺河联盟的跨界安全战略

66. 在后续落实 1 月举行的高级别会议和 5 月与国防和安全部队首长举行的会议过程中，特别代表于 9 月 12 日在达喀尔会见了马诺河联盟秘书长。特别代表在评述影响该地区的挑战后，表示愿意提供支持，包括为此提供民事登记方面的技术专长以协助马诺河联盟促进自由行动的努力。

4. 几内亚湾海盗问题

67. 在本报告所述期间，在区域间海事保安架构的运作方面没有取得明显进展。9 月 21 日，联合国各实体启动了一个协商机制，以支持旨在解决几内亚湾海事保安问题的区域努力。启动该机制是西萨办和西非经共体开展联合技术筹备的结果，并借鉴了中非问题特别代表、西非和萨赫勒问题特别代表、西非经共体委员会主席和中部非洲国家经济共同体委员会主席以及几内亚湾委员会执行秘书 3 月 18 日举行的会议的结论。

5. 气候变化的不利影响

68. 西萨办与爱尔兰和尼日尔政府以及西非经共体合作，启动了定于 2022 年第一季度举行的西非和萨赫勒气候变化、和平与安全区域会议的筹备工作。

6. 安全部门改革、贩毒和跨国有组织犯罪

69. 11 月 25 日，西萨办和联合国毒品和犯罪问题办公室组织了一次会议，以加强该区域国防武官之间在该区域和平与安全面临的跨界和跨领域挑战方面的合作。

7. 利普塔科-古尔马地区的族群间暴力

70. 西萨办与联合国有关实体合作，开始执行关于西萨办活动的我的上一次报告(S/2021/612)附件中所载的建议。7 月 30 日，特别代表出席了由利普塔科-古尔马综合发展管理局在开发署的支持下牵头建立的利普塔科-古尔马稳定机制的启动仪式——以及该机制区域指导委员会的第一次会议。8 月 11 日和 12 日，他参加了在瓦加杜古举行的利普塔科-古尔马边境地区首长第三次会议。首长们对越来越多的绑架和对学校的袭击以及其他多种安全和治理挑战表示关切。他们呼吁加快实施稳定方案，并商定了多项合作制度化措施。在 7 月 30 日的会议上，特别代表向布基纳法索总统保证，联合国将全力支持区域稳定努力。

71. 11 月，西萨办、开发署和萨赫勒五国集团为启动针对受冲突影响的边境社区包括包括农牧民的萨赫勒地区联合社区对话倡议举行了磋商。通过协商确定了乍得和尼日尔边境地区的宗教冲突、布基纳法索和尼日尔边境地区的农牧民冲突以及马里和尼日尔与暴力极端主义和族裔紧张局势有关的冲突。已确定由三个非政府组织牵头实施这些倡议。

D. 联合国萨赫勒综合战略的执行情况

72. 《联合国萨赫勒综合战略》执行工作在机构和方案两级得到推进。在 11 月 3 日和 4 日在达喀尔举行的指导委员会会议上，联合国各实体讨论了在该区域不断变化的地缘战略背景下《联合国萨赫勒综合战略》重新定位、在执行《联合国萨赫勒综合战略》2021-2022 年路线图包括资源调动方面取得的进展、拟订共同章节通过将该战略纳入国家框架以及各国政府、民间社会、区域机构和其他发展伙伴的工作加强国家对该战略的自主掌控以及实施全面的多国倡议。

73. 10 月 30 日，萨赫勒五国集团司法部长在恩贾梅纳举行会议，讨论协调司法合作议定书问题。会议结束时，萨赫勒国家区域司法平台与萨赫勒五国集团签署缔结了一项改善该区域司法合作的协议。

74. 关于《联合国萨赫勒综合战略》的安全支柱，在利普塔科-古尔马地区举行了几次关于解除武装以及小武器和轻武器扩散的能力建设活动，安全部队和民间社会组织参加了这些活动。这些活动除其他外旨在加强妇女对和平与安全宣传活动的参与。

75. 关于复原力支柱，联合国各机构、基金和方案加强了其气候复原力方案拟订工作，以减轻相关风险。与该支柱的可再生能源优先领域相对应，合作伙伴设立了一个太阳能支助中心，并启动了多项研究，以确定电力需求和找出技术解决方案，为社会基础设施提供获取能源的途径。

76. 7 月 1 日和 2 日，西萨办共同主持了联合国毒品和犯罪问题办公室萨赫勒方案指导委员会会议，萨赫勒五国集团秘书处以及该集团成员国的司法部、安全部

和外交部参加了该会议。与会者对贩毒活动明显增加表示关切，并呼吁对记录在案的恐怖主义与有组织犯罪之间的联系作出回应。

E. 促进善治、尊重法治、人权和性别平等主流化

77. 特别代表继续倡导执行妇女与和平与安全议程。11 月 9 日，他在比绍与几内亚比绍总统共同主持了关于安全理事会第 1325(2000)号决议的第十二个区域开放日。此外，西萨办继续向西非和萨赫勒区域妇女、青年、和平与安全问题工作组提供经常支持，并协助其每两个月举行一次的专题交流会议，包括与西非经共体举行的专题交流会议。6 月 26 日至 7 月 2 日，工作组在西萨办、联合国中部非洲区域办事处和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)协调下访问了恩贾梅纳，倡导妇女和青年切实参与前总统伊德里斯•代比•伊特诺去世后的过渡时期工作。8 月 31 日至 9 月 6 日，西萨办为来自贝宁、科特迪瓦、利比里亚、塞拉利昂和多哥的 50 名培训员举办了一次关于妇女和青年参政讲习班。作为根据第 2250(2015)号决议促进执行青年、和平与安全议程努力的一部分，西萨办为几个国家的学校提高认识方案和社交媒体运动提供了支持。

78. 作为其 4 月关于司法系统工具化的区域协商的后续行动，西萨办与西非经共体和联合国其他实体合作，于 12 月 8 日和 9 日在阿克拉举行了一次专家会议，讨论创建司法部长区域平台的问题。

79. 8 月 31 日，西萨办与西非经共体和联合国人权事务高级专员办事处合作，为媒体从业人员和人权维护者组织了一次关于为巩固西非和萨赫勒地区的民主而加强表达自由的虚拟区域协商。与会者同意加强信息和知识交流，并呼吁加强联合国对保护基本自由的倡导。

四. 意见和建议

80. 我欢迎西非和萨赫勒许多国家在巩固民主文化方面取得进展。我赞扬佛得角人民在该国最近的总统选举中保持这一标准，并赞扬冈比亚人民和平举行了 12 月 4 日的总统选举。令人印象深刻的投票率证明了冈比亚人民继续致力于维护和推进民主。

81. 然而，我感到关切的是，在次区域部分地区和整个非洲，违宪延长总统任期和政变的情况时有发生。几内亚的政变及其原因是该次区域部分地区民主倒退的又一个示警信号。我赞扬西非经共体努力审查其基本议定书，包括《民主和善治议定书》，并考虑采取其他措施打击这一现象。联合国愿意配合和支持这一举措。我同样欢迎西非经共体努力创建一个司法部长平台。

82. 关于转型期国家，联合国致力于配合区域和国家的努力，实现和平和包容的过渡，最终通过举行和平、可信和包容的选举迅速恢复全面的宪法秩序。

83. 同样重要的是，该次区域的利益攸关方应审查 2020-2021 年选举周期，以确定经验教训和最佳做法，并确保在 2023 年开始的下一个选举周期之前及时采纳选举观察团和其他相关利益攸关方提出的建议。

84. 该区域几个国家通过对话进程取得的进展有助于在国家利益问题上达成共识，并在往往两极分化的环境中加强社会凝聚力。必须继续开展这些努力，同时确保民间社会包括妇女和青年的充分参与。还必须完成正在进行的过渡期正义进程，以促进和解和加强民族团结。

85. 开展 2016 年关于执行西非国家经济共同体解决几内亚比绍政治危机路线图的《科纳克里协定》和西非经共体题为“解决几内亚比绍政治危机协定”的六点路线图所概述的尚待进行的机构改革，特别是完成协商一致的宪法改革，对于该国的政治稳定进程仍然至关重要。

86. 该次区域特别是萨赫勒地区动荡的安全局势仍然是一个主要关切问题。武装团体再次显示出他们发动大规模袭击的能力，使平民处于危险之中，造成流离失所，剥夺儿童受教育的机会。值得注意的是，关闭学校是大规模侵犯个人人权的行为，有可能阻碍该区域的发展。我敦促各方尊重公正和中立的人道主义原则，促进向有需要的民众提供紧急援助。

87. 虽然沿海国家没有发生重大的军事袭击，但潜在不安全气氛向南扩展的情景仍然是一个威胁。因此，我欢迎该次区域一些国家为加强跨界合作和信息共享而采取的步骤。

88. 萨赫勒地区的安全挑战也是一个有关生存的全球威胁。因此，我赞扬萨赫勒五国集团联合部队和多国联合工作队努力遏制该次区域的恐怖主义和暴力极端主义浪潮。该地区各国进一步加强协调并将人权置于其行动的核心仍然至关重要。我紧急呼吁国际伙伴扩大对这些举措的支持，但这些举措往往以经济和社会干预受到不利影响为代价。我还敦促合作伙伴增加对利普塔科-古尔马稳定机制的捐款，并为《乍得湖流域受博科圣地影响地区的稳定、恢复和复原区域战略》的执行工作提供支持。西非经共体方面应为其 2020-2024 年期间消除恐怖主义行动计划加速调动资源。

89. 尽管在国家一级作出了显著努力，但令人遗憾的是，几内亚湾海事保安架构的运作缺乏进展。会员国应紧急合作解决这一问题。

90. 认识到以安全为重点的做法有其局限性，区域各国应加紧努力，采取全面办法消除不稳定的根源，为此要统筹兼顾人道主义、发展、治理、人权、保持和平的应对举措以及促进基于社区的争端解决机制。我呼吁该区域各国和国际伙伴通过《联合国萨赫勒综合战略》和《萨赫勒五国集团优先投资计划》等途径支持整体办法。

91. 人权机构必须应在保护和促进人权以及确保对侵犯人权行为追责方面发挥关键作用。

92. 我赞扬萨赫勒五国集团通过了一项促进安全部门性别平等的具体行动计划，并再次呼吁区域各国采取一切必要措施，遵守各自关于性别平等的国家和区域承诺，包括确保充足的预算拨款，以切实实施关于执行安全理事会第 1325(2000)号决议和相关决议的国家行动计划。

93. 我欢迎自 2014 年以来首次召开喀麦隆-尼日利亚混合委员会会议。我赞扬两国政府的坚定承诺，并鼓励它们根据委员会的任务规定，坚持解决剩余领域的分歧。

94. 令人鼓舞的是，西非和萨赫勒地区的经济在经历 COVID-19 疫情引发的萎缩以及随之而来的痛苦和更严重的不平等之后重新走上增长轨道，但我再次呼吁有关各方确保公平获得疫苗，以避免新的感染浪潮，并使社会能够以更强的复原力摆脱危机。

95. 我要感谢西非经共体区域各国政府、非洲联盟、萨赫勒五国集团、马诺河联盟、几内亚湾委员会和乍得湖流域委员会继续与西萨办合作。西萨办、在西非和萨赫勒的联合国各实体、民间社会组织和其他机构之间的有效伙伴关系对于创造支持该区域的协同增效作用至关重要。我要特别感谢我的特别代表安纳迪夫·哈提尔·穆罕默德·萨利赫以及西萨办和喀麦隆-尼日利亚混合委员会的工作人员和驻地协调员坚持不懈地努力推进西非和萨赫勒的和平与安全。